

새롭게 출범한 남북한 정부의 통일노선과 한반도의 장래: 남북당국자회담을 중심으로 *

김학준 / 인천대학교 총장

머리말

오 해는 남한과 북한 모두에게 매우 경사스러워야 할 해입니다. 왜냐하면 오는 8월 15일이면 대한민국 정부가 세워진 지 꼭 50주년이 되는 날이 되며 오는 9월 9일이면 북에서는 이른바 조선민주주의인민공화국이 세워진 지 꼭 50주년이 되는 해이기 때문입니다. 일제의 식민 지배와 미국·구소련 분할 점령의 긴 38년을 겪고 나서 1948년에 남과 북이 비록 분단체제이지만 독립국가라고 세웠으니 장한 일이었습니다.

그때로부터 반세기가 흘렀으면 남과 북 모두에게는 그런대로 경축할 만한 분위기인데, 안타깝게도 남과 북 모두는 심각한 국가적 위기에 빠져 있습니다. 북쪽의 위기는 지난 80년대 말부터 시작된 것으로 오늘날에는 이루 말할 수 없을 정도로 매우 심각합니다. 우리 남쪽도 지난해 IMF 구제금융을 받게

된 것을 계기로 해서, 국민들이 분노해 하고 허탈해 하며 미래에 대한 희망을 갖지 못한 채 앞날을 걱정하고 있는 형편입니다. 그래서 역설적이게도 국가 수립 50주년의 경축스러워야 할 해가 경축보다는 우려와 불안 심리가 지배적인 우울한 해가 되었습니다.

이러한 시점에서 이제 우리는 21세기에 접어들고 있습니다. 우리는 21세기가 되면 태평양시대가 열리게 되고 한반도에 통일시대가 열리게 되며, 21세기 태평양시대에 통일 한반도가 중심적인 역할을 수행하게 될 것이라는 장미 빛깔의 얘기를 많이 했습니다. 그런데 오늘날 남과 북이 처해 있는 상황을 고려한다면, 그러한 지난날의 전망은 근거없는 낙관주의에서 출발했던 것이 아닌가라고 자성해보게 됩니다.

이처럼 불투명하고 불확실한 상황 속에서 남과 북에서는 각각 새로운 정권이 공식 출범했습니다. 우리 남쪽에서는 1997년 12월

* 이 원고는 김학준 인천대학교 총장이 1998년 4월 17일 롯데호텔에서 열린 민간경제연구소장 간담회에서 강연한 내용을 요약 정리한 것입니다.

18일에 있었던 15대 대통령 선거를 통해 당선된 김대중 후보가 1998년 2월 25일 대통령직에 공식 취임을 해서, 며칠 전에 김대중 정부 출범 50 일을 맞이하였습니다. 또 북에서는 지난해 10월 8일에 김정일이 3년 동안 미뤄왔던 당 총비서직을 공식 승계함으로써 역시 북에서도 김정일 정권이 공식으로 출범했습니다.

이렇게 남과 북에서 모두 비슷한 시기에 새로운 정권의 출범을 보게 됐기 때문에, 남과 북 모두가 자신이 직면해 있는 위기들을 어떻게 관리해나갈 것인가와 남과 북이 어떻게 새롭게 서로 사이의 관계를 설정할 것인가에 대해 관심을 쏟게 됩니다. 그러한 각도에서 우선 남과 북이 각각 현재 취하고 있는 민족 문제에 대한 입장을 주로 최근의 남북 당국자회담을 중심으로 정리해보도록 하겠습니다.

남한과 북한의 입장

정경 분리 원칙: 남과 북의 견해 차이는 여전하다

남쪽에서는 새정부가 정경 분리의 원칙 아래 대북 문제에 대해서 보다 적극적으로 나아갈 것임을 이미 여러 차례 밝혔습니다. 우리 모두가 잘 알고 있듯이, 김 대통령은 원래부터 이습 우화를 인용하는 가운데 이른바

‘햇볕론’을 제창했던 분입니다. 나그네의 옷을 벗긴 것은 폭풍이 아니라 햇볕이듯, 북한으로 하여금 폐쇄와 ‘남조선 혁명’의 옷을 벗도록 만들어줄 것은 강경 대결 정책이 아니라 온건한 협력 정책이라는 것이 햇볕론의 골격입니다. 그러한 논리의 연장선 위에서 김 대통령은 우리가 양보할 것이 있으면 양보해서라도 북한쪽에 지원할 것은 지원함으로써 북한의 태도를 변화시키고, 그렇게 함으로써 남북 관계를 개선해나가는 것이 긴 안목에서 볼 때는 바람직하다는 취지를 수없이 밝혔습니다. 그 햇볕론이 보다 구체적으로는 정경 분리의 원칙이라는 이름으로 나타나 대북 정책의 뼈대가 되고 있습니다.

여기서 우리는 정경 분리의 원칙이 무엇인가를 깊이 생각해보게 됩니다. 그저 쉽게는 경제를 정치로부터 분리시키자는 뜻입니다. 정치와 무관하게 경제 협력을 추진해, 경제 협력이 증진되면 통합이론에서 흔히 말하는 파급 효과가 발생되어, 그것이 정치 분야에도 영향을 주게 됨으로써 자연스럽게 남북 관계에 개선이 오지 않겠느냐는 기대가 정경분리론에 깔려 있음이 사실입니다.

이 정경분리론에 대해 해설하면서 강인덕 통일부 장관은 “북한으로부터 군사적인 도발이 있다 하더라도 그것이 제한된 범위 안에서라면 그것때문에 경제 협력을 중단하지는 않겠다”고 말했습니다. 보다 더 구체적으로,

“동해안에 대한 북한의 잠수함 침투 사건 같은 것이 다시 발생한다 해도 남북 교류와 남북 경협을 계속할 용의가 있고, 그래야만 남북 관계가 궁극적으로 개선될 수 있다”는 뜻마저 부연해서 밝혔습니다.

김대중 정부의 이러한 입장은 평가받을 만하다고 봅니다. 저도 기본적으로 같은 입장에 서있습니다. 남북 관계를 협상이론에서 말하는 ‘티트 포 태트(Tit for Tat)이론’, 즉 상대방이 나를 한 대 갈기면 나도 한 대 갈겨야 한다는, 또는 이에는 이로, 귀에는 귀로라는 전략으로 대처해서는 돌파구가 열리지 않으니까 점진적 긴장 완화 즉 ‘그리트(GRIT: Gradual Reduction In Tension)이론’으로 나가야 됩니다.

그렇기 때문에 저는 지난날부터 남북회담과 관련해, 매개의 회담마다 승부를 내려하지 말고 매개의 회담을 어떤 긴 회담들의 한 부분으로 파악해야 된다고 일관되게 발언해 왔습니다. 원칙론의 입장에서 말한다면, 설령 어떤 회담에서는 우리가 아무것도 얻지 못하고 줄 것은 그냥 주어도 너무 분노하거나 너무 가슴아파하지 말자, 우리가 주는 것이 쌓이게 되면 결국은 북한으로부터도 상응조치가 나오게 될 것이다, 그러한 ‘선제적 양보’ 전략이 긴 안목으로 볼 때 남북 관계의 근본적인 해결을 시도할 수 있다, 이것이 저의 기본적인 입장이었습니다.

이 입장이 서기까지 제가 암시를 많이 받았던 것이 통독 이전의 구 동서독 관계였습니다. 제가 1988년에서 1989년 사이의 10개월 동안 독일과 오스트리아에 가서 독일과 오스트리아의 통일 문제를 공부했었는데, 그때 구서독이 구동독에 대해 취하는 정책으로부터 많은 교훈을 받을 수가 있었습니다.

구서독의 전문가들과 대화를 나눠보니 그들은 이렇게까지 말을 합니다. 즉, 자기네들은 구동독으로부터 반대 급부가 없어도 많은 걸 주려고 노력했다는 것입니다. 왜냐하면 구동독이 경제적으로 궁핍해지도록 내버려두면 구동독은 결국은 구소련에 더 깊이 의존하게 되고, 구소련에의 더 깊은 의존은 구 동서독 관계를 점점 멀어지게 하여 독일 통일을 점점 어렵게 만들기 때문에, 구동독이 구소련에 더 깊이 종속되지 못하도록 하기 위해서라도 자기네로서는 꾸준히 무엇을 주어 구동독이 구서독과의 관계를 좋게 유지하도록 유도하는 것이 중요하다고 판단했다고 합니다.

예컨대, 지난 50년대 냉전이 극심하던 시대에 미국은 유럽의 미국 동맹 국가들에게 미국의 원조를 받는 나라들은 절대로 공산권의 상품들을 사주어서는 안된다고 요구했습니다. 그때는 미국이 철저히 공산권 봉쇄 정책을 취할 때였으니깐 그렇게까지 한 것입니다. 이때 구서독은 상당히 고민했다는 것입

니다. 미국의 공산권 봉쇄 정책이 완벽하게 추진되게 되면 구동독 상품이 서방 세계로 나올 수가 없게 되어 구동독의 경제는 점점 어려워질 것이고, 그렇게 되면 구동독은 불가피하게 점점 구소련에 의지하게 될 것이 아닌가, 구소련에 대한 의존도가 높아지게 되지 반면에 구 동서독 관계가 점점 멀어지게 되지 않겠는가, 이것을 막아야겠다고 구서독은 결심했다는 것입니다. 그래서 구서독은 구동독에게 “자, 우리가 눈감아줄 터이니, 너희 상품에 우리 서독 상표를 붙여 서방 세계에 갖다 팔아라”고 년지시 알려주었다는 것입니다. 구동독도 못 이기는 체하고 그렇게 해서 그 어려웠던 시절을 그럭저럭 넘겼다는 것입니다. 참으로 감동스러운 이야기입니다.

또 구서독에서는 다음과 같은 정책도 썼습니다. 구서독에서 서베를린으로 갈 때 비행기를 이용할 수도 있지만, 육로를 이용한다면 반드시 구동독 땅을 지나가야 하는데, 그때 구서독 사람들로 부터 통행세를 많이 받으라고 구서독 정부 스스로 구동독 정부에 권고했다는 것입니다. 그렇게 하면 구서독 사람이 구동독 땅을 지나갈 때 구서독 마르크를 많이 떨어뜨리게 되기 때문입니다. 구동독도 못 이기는 체하고 통행세를 국제 수준 이상으로 높게 올렸는데도 구서독 사람들이 별로 반발하지 않았다는 것입니다. 구동독을

돕는 것이, 또는 구동독을 구서독의 경제적 영향 아래 묶어놓는 것이 구 동서독 통일에 도움을 준다는 믿음이 이심전심으로 전파되어 있었기 때문입니다.

이러한 이야기들은 우리 남북 관계에 비추어보면 꿈같은 이야기입니다. 냉전시대에 도 구 동서독은 그것을 만들어냈는데, 탈냉전의 시대·화해와 협력의 시대라고 하는 오늘날에조차 남북한은 그런 것을 실현해낼 능력이 없지 않습니까. 그러한 점에서 저는 늘 우리는 후진 분단국이라고 개탄했습니다. 독일이 선진 분단국이었다면 우리는 후진 분단국입니다.

물론, 독일 상황과 한반도 상황 사이에는 차이가 많습니다. 그러나 구서독과 구동독 사이에 일어났던 일들로부터 많은 것을 배울 수 있다고 생각합니다. 우리가 사건별로 문제를 해결하려 하지 말고, 분리된 모든 사건들이 하나의 연쇄를 이루고 있다는 정신 아래 일방적인 양보로 비치는 행위라도 우리가 민족적 정신에서 되풀이하면 궁극적으로는 평화 통일에 도움이 될 것이라는 것이 저의 기본적인 입장이었습니다. 그렇기 때문에 다시 말씀드립니다만 정경분리론을 저도 지지하는 것입니다.

그러면 이 정경분리론이 현실 세계에서 어떻게 나타나고 있는가? 김대중 정부는 정경분리론에 입각해서 최근 중국 북경에서 차

관급의 남북당국자회담을 열었습니다. 북한이 우리에게 비료를 달라고 제의해온 데 대해, 우리는 비료를 주는 문제와 이산 가족 재회를 위해 면회소를 설치하는 문제를 함께 다루자고 화답하자, 북한은 비료 문제와 '상호 관심사'를 함께 다루자고 다시 제의해왔고 이것을 우리가 받아들임에 따라 회담이 성립된 것임은 이 자리에 계신 여러분도 잘 아는 사실입니다.

다시 말씀드립니다만, 이 회담에 우리는 비료 문제와 이산 가족 재회 문제를 연계시켜 내놓고 있습니다. 우리 생각에 이것은 정경 분리 원칙에 맞는 것으로 보입니다. 왜냐하면 이산 가족 재회 문제는 정치적·군사적 문제가 아닌 인도적 차원의 문제이기 때문에, 우리는 이산 가족 재회 문제와, 그리고 역시 인도주의적 차원의 문제라고 할 수 있으면서 동시에 경제 문제라고 할 수 있는 비료 문제를 같이 다루자고 주장할 만하다고 생각합니다. 그런데 북한의 입장에서 볼 때 이산 가족 문제는 그대로 정치 문제입니다. 이산 가족이 한국전쟁에 의해 발생한 것이고, 또 남북 모두가 이산 가족 문제를 정치적으로 활용해왔기 때문에, 이 문제는 단순한 인도주의적 문제가 아니라 정치적 문제라는 주장에 일리가 있는 것입니다.

따라서 북한의 입장에서 볼 때는 한국 정부가 말로는 정경 분리를 내세우면서 실제로

는 정경 일치를 들고 나오는 것 아니냐는 항변이 가능해집니다. 실제로 이번 북경회담에서 북한은 이산 가족 문제는 정치 문제라고 항변하고, 비료 문제만 얘기하자고 고집하고 있습니다. 이것은 김대중 정부의 정경분리론이 기대와는 달리 도전받고 있으며 앞으로도 도전받을 수 있음을 말해줍니다.

여기서 잠시 북한이 왜 비료를 달라고 했는지 생각해보는 것이 좋겠습니다. 보기에 따라서는 흥미로운 관찰의 대상입니다. 달라고 할 게 많을 터인데 하필이면 비료를 달라고 하는가?

대강 다음과 같은 계산에서 나온 것으로 보입니다. 즉, 1 톤의 비료를 쓰면 북한의 경우 최악의 경우라도 3 톤의 식량을 거둘 수가 있고, 최선의 경우에는 5 톤의 식량을 거둘 수가 있습니다. 그러니까 그냥 식량을 달라고 하는 것보다는 비료를 달라고 하는 것이 월등히 더 많은 이익을 거둘 수 있을 것이라고 그들은 계산한 것입니다. 재미난 것은 북한이 이번 회담에서 최하 20만 톤, 최고 50만 톤을 달라고 요구한 사실입니다. 그래서 우리가 20만 톤은 줄 용의가 있다 했더니, 북쪽에서는 "그렇다면 당신네가 주겠다는 20만 톤과 우리가 상한으로 요구한 50만 톤과 평균을 내서 35만 톤을 달라"고 하고 있습니다. 따라서 그것을 식량에 대입시켜보면 20만 톤을 우리가 주었다 하면 최소한 60만 톤

의 식량, 잘하면 100만 톤의 식량이 나오게 된다는 계산입니다.

참고로 올해의 북한 식량 총수요량은 약 476만 톤입니다. 그저 평균 500만 톤으로 보시면 틀림없습니다. 구체적으로 계산해보면, 지난해 생산량은 349만 톤이고 작년에 원조 해주겠다고 한 것 가운데 아직 못 준 것으로 올해 줄 것이 24만 톤이니 합치면 373만 톤이 됩니다. 이 물량만큼은 북한이 확보하게 되는 것입니다. 그러면 총수요량 476만 톤에서 확보가 예상되는 373만 톤을 빼고 나면 103만 톤이 모자라는데, 비료의 요구량과 부족 식량의 양이 앞의 계산법에 따르면 일치한다고 볼 수 있습니다. 그래서 그들은 식량을 요구하는 것보다도 비료를 달라고 요구했던 것으로 보입니다.

그런데 그들은 우리가 제의한 이산가족면 회소 설치 문제에 대해서는 화답할 뜻이 전혀 없어 보입니다. 이산 가족의 재회가 공식화되고 차차 확대되면 남쪽이 북쪽보다 훨씬 잘 산다는 소식이 북쪽에 전파되게 되고, 그것이 마침내 북한 사회를 밑바탕에서부터 흔들게 되지 않을까 두려워하기 때문입니다. 그러나 북쪽은 그 속셈을 감추고 이산 가족 문제는 정치 문제이므로 논의할 수 없다는 명분을 내세우는 것입니다.

이렇게 볼 때, 김대중 정부가 남북회담과 관련해 앞으로 해야 할 가장 중요한 일들 가

운데 하나는 정경 분리 원칙이 현장에서는 어떻게 나타나는 것인가를 잘 살펴 적절한 대책을 세우는 데 있다고 봅니다. 우리쪽에서는 정경 분리지만 북한의 입장에서는 정경 분리가 아닐 수가 있는 일이 자주 일어날 수 있기 때문입니다. 이것에 대해서 남북 사이의 물적·금전적·기술적 교류와 협력이라도 민간 대 민간으로 움직이는 것은 경제이고 정치가 아니지만, 당국이 개입되면 정치라고 해석하는 방법도 가능할 수 있습니다. 그러나 어쨌든 정경 분리라는 그 용어 자체에 대한 남쪽과 북쪽의 견해 차이가 앞으로 계속해서 뚜렷할 수 있기 때문에, 이 정경 분리 원칙을 어떻게 해석하고 어떻게 적용하느냐 하는 것이 현실적으로 중요한 과제로 남을 것이라는 점을 거듭 강조합니다.

이 제제에 정경분리론의 뿌리라고 할 수 있는 햇볕론에 대해 한 말씀 덧붙이고자 합니다. 원칙적으로는 햇볕론이 옳다는 데 대해서는 앞에서 이미 말씀드렸습니다. 그러나 우화의 세계가 아닌 현실 세계에서는 햇볕론보다는 폭풍론이 타당한 경우도 있을 것입니다. 그렇기 때문에 김대중 정부는 햇볕론·정경분리론에 지나치게 집착하지 말기 바랍니다. 역시 유연성있게 思考하고 대처하는 자세가 중요합니다.

「남북기본합의서」의 이행: 한반도 문제의 '한반도화'에서 '국제화'로의 전환

김대중 대통령은 지난 몇해 동안 남북기본합의서의 이행이 남북 관계를 열어가는 핵심 과제라고 일관되게 주장해왔으며, 따라서 대통령 취임과 더불어 남북기본합의서의 이행을 북에 강력히 요구하고 있습니다. 남북기본합의서는 분단 이후 전개된 남북 관계사에서 가장 빛나는 대목입니다. 1991년 12월에 조인된 남북기본합의서는 1972년 7월 4일에 발표된 남북공동성명서보다 그 의미가 큼니다. 7·4남북공동성명서는 원칙적인 선언입니다. 또 남북의 서명자들도 각각 자신이 속한 국가의 국호를 쓰지 않았습니다. 7·4남북공동성명서에 비해 훨씬 더 구체적이고 실천적인 문서가 남북기본합의서입니다. 이것은 정식으로 대한민국 국무총리 정 원식, 조선민주주의인민공화국 정무원 총리 연형묵이라는 이름 아래, 그러니까 국호와 직함을 다 공식 명칭으로 써서 체결되었고, 또 1992년 2월에 남북한 모두에서 발효까지 본 문서입니다.

저는 이 문서가 살아있기 때문에 앞으로 남북이 어떤 새로운 문서를 만들 필요조차 없다고까지 말합니다. 이 문서에는 동서독기 본관계협정에 담겼던 내용들이 거의 모두, 아니 그것들 이상으로 구체적으로 담겨 있습

니다. 그래서 남북기본합의서에 있는 조항들 가운데 서너 개 조항만 남북이 함께 실천해도 남북 관계는 본질적인 변화를 겪기 시작하게 될 것입니다. 그만큼 남북기본합의서는 민족적으로 소중하고 의미가 깊은 문서이며, 남북이 결심만 한다면 곧바로 실천에 들어갈 수 있는 문서입니다.

이렇게 볼 때 지금 우리 정부가 북을 향하여 남북기본합의서를 빨리 이행하라고 촉구하는 것은 당연한 일입니다. 그런데 문제는 북이 여기에 쉽게 응하지 않는 데 있습니다. 남북기본합의서에는 남북 군축까지도 협의할 수 있고 남북 군축을 다룰 수 있는 기구도 이미 다 구성되어 있으며 남북 불가침에 관한 조항까지 포함되어 있는데, 이것을 이행하라는 우리의 요구에 북이 쉽게 응하지 않는다는 것입니다.

이 자리에서는 남북기본합의서에 대해 더 이상 설명하지 않겠습니다. 다만 이 문서와 관련해 이 자리에 계신 여러분과 함께 토론할 소재로 다음과 같은 저의 관찰을 소개하고자 합니다.

남북기본합의서가 채택되던 당시에는 한반도 문제의 한반도화(Koreanization of the Korean Question) 추세가 두드러진 때였습니다. 1989년에 베를린장벽이 무너진 것을 계기로 해서 냉전 구조가 붕괴되던 시절이었고, 그래서 상대적으로 말한다면 강대국

들보다 당사자들의 행동 반경이 좀 더 넓던 시절이었습니다. 그런데 1993년과 1994년 사이에 북한 핵위기가 조성되면서 한반도 문제에 대한 대화가 미국과 북한 사이에 진행이 되었고, 또 그것을 계기로 북한과 미국은 1994년에 제네바에서 합의 틀을 만들어내는 데 성공했습니다. 그래서 이 제네바협정이 성립된 뒤에는 한반도 문제가 '한반도화'의 추세로부터 '국제화'의 추세로 바뀌었습니다. 그나마 한반도 문제의 한반도화 물결이 일던 90년대 초에 남북총리회담이 여덟 번이나 열리고 마침내 남북기본합의서가 채택되었는데, 북한 핵위기를 계기로 남한은 배제된 채 북한과 미국 사이에 직접적인 쌍무적 대화가 열리고, 그 결과로 제네바협정이 체결되면서부터는 한반도 문제는 한반도화의 흐름보다는 국제화의 흐름쪽으로 가게 되었다고 저는 관찰하고 있습니다.

제네바 합의 이후에 북한이 한반도 문제를 놓고 남북 대화에 응하려는 의사가 사라진 까닭이 부분적으로 거기에 있습니다. 북쪽으로는 "우리가 미국의 상투를 잡았는데 미국과 우리가 직접 얘기하지 뭘 구차스럽게 너희 남쪽과 대화하느냐"는 식으로 가버렸다는 얘기입니다. 미국은 북한의 핵개발을 중단시키는 일이 무엇보다 중요하다는 판단에서 북한과의 쌍무적 대화를 계속 유지하려고 합니다. 미국은 또 북한과의 직접적 대화를

통해 북한과의 관계를 개선시키고 그것을 계기로 북한이 단계적으로 변화하게끔 유도함으로써, 북한의 급격한 붕괴를 예방하겠다는 취지에서 이른바 연착륙 즉, 소프트 랜딩(soft landing)을 유도하려고 노력하고 있습니다.

따라서 점점 북한과 미국의 대화 폭은 넓혀지고, 중요한 문제는 북미 사이의 대화에서 풀려고 하고 남북 대화는 보조 역할로 격하시켜놓은 형편에 우리가 처하고 있는 것입니다. 그리고 북한은 이러한 상황을 적절히 이용해, 우리에게서는 그저 쌀이나 비료나 받아가려고만 하지 어떤 본질적인 문제에 대해서는 토론하지 않으려 하는 것입니다. 한반도에서 휴전체제를 평화체제로 바꾸는 중요한 문제를 미국과 북한 사이에서만 다루자고 북한이 일관되게 요구하고 있는 것이 그 대표적 보기입니다.

그렇기 때문에 이러한 상황에서 우리가 남북 문제 해결의 출발점, 또는 남북 문제 해결의 열쇠를 남북기본합의서에서 계속 찾는 것이 외교 현실적으로는 과연 실효성이 얼마나 있을 것일까 물어보게 됩니다. 물론, 남북기본합의서를 앞세우는 것은 우리로서는 특히 민족 자존심에 비추어 당연합니다. 다만, 제가 토론에 붙여보고 싶은 것은 우리의 입장이 앞으로도 국제적 실효성을 계속 유지할 수 있을 것인가의 물음입니다.

저는 한반도 문제의 국제화는 앞으로 더 빨라질 것으로 내다보고 있습니다. 지난날에는 우리에게 경제력이 있어서 그 경제력을 남북 대화의 유인책으로 쓸 수가 있었습니다. 그런데 이제는 우리가 IMF관리시대에 들어가게 되니까 우리의 경제력을 북한을 유인해내는 도구로 쓰기가 어려워졌습니다. 더구나 IMF관리시대에 놓이게 되니까, 우리나라의 국정 운영 전반에 대한 미국과 국제 사회의 영향력이 더 커지게 되었습니다.

이것은 북한에 대해서도 마찬가지가 아닐까 생각합니다. 며칠전 신문에 보도되었습니 다만, 스웨덴을 비롯한 서방 몇나라들이 북한에게 자본주의 교육·시장 경제 교육을 시켜주고 싶다는 뜻을 유엔개발계획(UNDP)을 통하여 밝혔고, 또 그 의사가 세계은행(IBRD)에 전달되었습니다. 그래서 세계은행이 그 뜻을 북한에 전달했더니 북한은 서방 세계로부터 돈이 들어가니까 좋다고 해서 세계은행조사반이 곧 북한에 들어가게 되어 있습니다. 저는 이것을 흥미롭게 바라보고 있습니다. 이것은 마치 남한에 대해 IMF와 국제 사회의 영향이 커지듯이, 앞으로 북한에 대해서도 세계은행 또는 미국 등 국제 사회의 영향력이 커지기 시작한다는 것을 예고하는 것이 아닌가 생각해봅니다. 실제로 오늘날 북한의 경제적인 형편은 미국으로부터 또는 국제 사회로부터 무엇을 받아들이지 않

으면 안될 아주 위급한 상황에 와있습니다. 그렇게 볼 때 북한은 우리로부터 받을 것은 받아가겠지만, 미국과의 경제 협력을 좀 더 확대 발전시키려는 쪽의 길을 밟지 않겠느냐 생각합니다. 물론, 그 길은 북한의 큰 변화를 불러일으킬 수가 있고 북한체제의 급격한 변동을 유발시키는 도화선이 될 수 있겠습니다만, 억압과 세뇌를 통치의 기본축으로 삼는 북한체제의 특성이 그러한 변화의 속도를 늦춰줄 것이라는 자신을 김정일이 갖게 될 때는, 미국과의 관계 개선을 보다 더 본격화시켜나가게 될 것으로 보입니다.

이렇게 된다면 앞에서 말씀드렸던 대로, 한반도 문제의 국제화가 빨라지는 가운데 한반도 문제에 대한 미국 등 서방 세계의 발언권이 더 커질 것으로 내다보입니다. 그러한 상황에서 남북기본합의서보다는 제네바합의들이 더 유효하게 작용하게 되는 것은 아닐까 생각해봅니다. 그러므로 우리는 한반도 문제의 국제화 흐름을 주시하는 가운데 우리 민족의, 그리고 우리 대한민국의 발언권을 충분히 확보할 수 있는 효과적인 길을 걸어야 하겠습니다.

이렇게 말한다고 해서, 남북기본합의서와 제네바합의가 서로 충돌하는 문서들이라고 주장하는 것은 결코 아닙니다. 두 문서는 오히려 서로 보완하는 문서들입니다. 그러나 문제의 핵심은 북이 제네바합의는 존중해 미

국과의 쌍무적 대화를 주로 삼고 남북기본합의서는 무시해 남북 대화를 從으로 삼거나 아예 봉쇄하려 하는 데 대해, 남쪽은 별다른 대책을 찾지 못하고 있다는 사실입니다. 우리는 반드시 남북 대화에 북쪽을 끌어내는 방법을 찾아내야 하겠습니다.

그 방법을 김대중 정부는 정경분리론·햇볕론에서 찾고 있는 것으로 보입니다. 그러나 앞에서 자세히 말씀드렸듯 그것은 곧 한계를 만나게 될 것입니다. 그러므로 그것을 그대로 지키면서 다른 방법들을 계속해서 찾아야겠습니다.

앞으로의 남북 관계: 남북정상회담 성사 여부를 중심으로

오늘날의 상황을 대체로 이렇게 평가할 때, 앞으로 남북 관계는 어떻게 전개되겠는가에 대해 지금부터 생각해보도록 하겠습니다. 미래에 대해 예언한다는 것은 무척 모험스러운 일입니다. 글자 그대로 세계적 석학인 갈브레이스 교수는 “시간은 항상 사회과학자들을 망신시켜왔다”는 명언을 남겼습니다. 뭐라고 예언을 했는데 시간이 지나고 보니까 맞지가 않아 이런저런 예언을 했던 사회과학자들이 창피를 당하게 된다는 뜻입니다. 그 가르침을 명심하면서도 그래도 여러분의 요청에 따라 남북 관계의 장래에 대해

말씀드리게 됩니다.

우선 이 자리에서도 관심의 초점이 되고 있는 남북정상회담에 대해 말씀드리면, 쉽게 실현되지 않을 것이라고 봅니다. 그 이유는 남북정상회담이 구상된 역사를 살펴보면 어느 정도 짐작할 수 있습니다.

제가 알기로 故 朴 前대통령은 남북정상회담을 꺼렸다고 합니다. 그때는 상대가 故 김일성인데 남북정상회담이 열렸다 하면 세계적 언론 매체들이 다 몰려들 것은 뻔한 일입니다. 아무리 미리 사전 조율을 한다 해도, 첫번 만나는 역사적인 장면에서 故김일성이 악수 한 번 하고나서 사전 조율을 무시한 채 “아! 그런데 그때 왜 그렇게까지 우리를 공격해 들어왔소. 그때 우리가 너무 고생했소”라고 한마디만 하면 그냥 그걸로 끝날 수 있기 때문이라는 것입니다. 제2차 세계대전 종전 이전에 故 朴 前대통령은 만주에서 일본 관동군의 계급장을 달고 있었고, 故김일성은 만주에서 규모야 어떻게 항일 빨치산 부대의장이었기 때문에 만일 첫 장면에서 그런 대화가 한 번이라도 나오고 그것이 무엇을 의미하는지가 세계 매스컴에 알려지면, 더 이상 회담이 진전될 수가 없게 된다는 것입니다.

그런데 그 뒤에 全·盧 前대통령은 모두 남북정상회담을 열망했습니다. 全 前대통령의 경우에는 집권 과정의 큰 부담을 언제나

느끼니까 어떻든 이 문제를 해결하는 돌파구의 하나는 남북정상회담이라는 계산에서 남북정상회담에 연연했습니다. 그런데 북한이 그걸 간파해버린 것입니다. 그래서 북한은 남북정상회담에 응할 듯하면서 우리쪽으로부터 뭘 자꾸 받아가려고 했습니다. 특히, 그때 故김일성이 흥정하려 한 것은 “남북정상회담에 응할테니 서울올림픽은 하지 말아라”입니다. 그러나 서울올림픽은 확정된 것이기 때문에, “서울올림픽을 나눠서 하자. 무언가 평양에도 뭘을 다오”라는 것을 가지고라도 협상을 하려고 했습니다. 또 “남북정상회담에 응할 터이니 고려연방제를 받으라”고 요구하기도 했습니다. 이렇듯 북은 남쪽이 정상회담에 연연해하고 있음을 간파해서 크게 얻어내고자 시도했던 것입니다.

盧 前대통령도 남북정상회담을 성사시키고 싶어했습니다. 남북정상회담을 성사시키면 민족 사상 남북정상회담을 실현한 첫번째 대통령으로 역사에 남을 수가 있고, 또 민족적인 성과를 크게 내는 업적이니까 지난날의 일들이 가려질 수 있다는 심리가 크게 작용했습니다.

한 가지 秘史를 말씀드리면 1992년에 성사될 뻔했습니다. 남북정상회담을 하루에 끝내는 것으로 해서 구상됐습니다. 북에서는 남쪽에 온다는 생각은 조금도 하지 않았고 회담은 평양에 가서 해야 하는 것으로 생각

했습니다. 그렇다고 우리가 평양까지 간다고 하면 국내에서도 반발이 많을 것으로 판단됐습니다. 그래서 그때 개성에서 만나는 안이 검토됐습니다. 개성은 어떻든 북한땅이니까 북쪽을 좀 만족시켜주고, 우리는 평양까지 안 가고 조금만 간거니까 국내 여론을 다독 거릴 수 있고, 그리고 그날 만나서 점심 정도 하고 그날 헤어지는 것이었습니다. 그런데 미국 행정부는 이 경우에 대해서라기 보다는 남북정상회담 자체에 대해 반대했습니다. 이유 가운데 하나는 북한 핵문제였습니다. 북한 핵문제가 심각한데 북한에게서 우리가 뭔가 받아내기 전에는 안된다는 입장이었습니다.

김영삼 前대통령도 무척 하고 싶어했습니다. 실제로 카터 前 미국 대통령의 주선으로 남북 사이에 합의가 되어 1994년 7월 하순에 평양에서 열리기로 되었었음은 우리의 기억에 새롭습니다. 그러나 결국 김일성이 죽는 바람에 안되었던 것도 역시 우리가 잘 기억하고 있습니다.

이러한 과정에서 북한쪽에서 확신을 갖게 된 것이 다시 말씀드립니다만 남쪽의 대통령들은 남북정상회담을 이용해서 속된 말로 한 건 하려고 하니, 우리가 우려낼 대로 우려낼 수 있다는 것입니다. 그래서 줄듯 말듯 하면서 계속 우려내고자 하는 심성을 강하게 가지고 있었습니다.

그런데 이번의 경우에 좀 다르다고 봅니다. 김정일이 과연 선듯 나서겠느냐 하는 것입니다. 김정일은 이제까지의 기록을 보면, 공개 석상에 나타나서 자기 아버지처럼 품잡고 쇼를 하고 과시하는 스타일이 아닌 것 같습니다. 이 사람은 뜻밖에 대외 노출을 꺼리는 측면도 있고 또 대외 문제를 자기가 직접 나서서 처리하는 것에 대해서는 자신감을 덜 가진 것으로 보입니다. 특히, 자기 키가 작고 자기의 표현 그대로 똥자루같이 생긴 것에 대해 열등감도 커 보입니다. 그렇기 때문에 김정일은 마치 지난날 故 朴 前대통령이 故 김일성에 대해서 콤플렉스를 느꼈듯, 이번에는 김정일이 김대중 대통령에 대해서 콤플렉스를 느끼는 것이 아니겠느냐고 생각해볼 것입니다. 게다가 김정일은 자신의 체제 유지를 위해 계속해서 대남 대결 정책을 써야 하기 때문에 남북정상회담을 선호할 처지가 아닙니다. 여러 가지로 봐서 당분간은 남북정상회담이 성사되기 어렵다고 저는 봅니다.

이 계제에 남북정상회담에 대해 한 말씀 덧붙이고자 합니다. 남북정상회담을 통해 우리가 실질적으로 얻을 수 있는 것들이 어떤 것들인지 냉정하게 계산하자는 것입니다. 또 김일성이 죽은 마당에 김정일을 상대로 우리가 남북정상회담에 연연해 하는 것같은 모습을 보여줄 필요가 있겠는가 냉정하게 계산하자는 것입니다. 남북정상회담은 우리가 표가

날 정도로 서두를 필요가 없다는 것이 저의 생각입니다. 성사되는 경우 물론 상징성은 클 것이며 그것만으로도 가치는 큼니다. 그러나 상징성에 못지 않게 중요한 것은 실질성입니다.

맺음말

결국, 제 이야기를 요약한다면 우선 지금 정부에서는 정경 분리를 내놓았는데, 이것이 남북 대화의 현실 세계에서 定義 문제를 둘러싸고 중요한 논쟁이 일어날 수 있습니다. 우리 남쪽에서 생각하는 정경 분리와 북쪽에서 생각하는 정경 분리는 다를 수가 있기 때문에, 말은 좋은데 그 내실이 어떠냐를 우리가 깊이 생각해볼 필요가 있습니다. 둘째, 지금 정부에서는 남북기본합의서를 모든 것의 출발점으로 삼고 있는데, 아까 제가 말씀드렸듯이 오히려 제네바합의서가 더 중요하게 작용하게 될 것이고, 또 한반도 문제의 국제화 추세가 더 빨라질 것이기 때문에 우리 남쪽의 주도권에 많은 제약이 있을 것으로 보여 그것도 그렇게 간단한 문제가 아니라는 것입니다. 셋째, 남북정상회담을 위해 또 남북기본합의서 이행을 위해 특사를 교환하자고 했는데, 특사 교환 정도는 실현될지는 몰라도 그 이상의 어떤 큰 진전을 내다보기는 어렵다는 것입니다.

그렇지만 우리쪽에서는 남북 관계의 개선을 위해 많은 노력을 특히 경제 협력쪽에 쏟으리라고 봅니다. 대기업 총수와 경제단체장 등의 방북 확대, 또 위탁 가공 교역의 확대 등 이러한 방면으로 정부에서 힘을 쏟을 것입니다. 위탁 가공 교역의 확대와 관련해서는 국내 유희 설비의 무상 반출 및 임대차를 허용하는 방향이 될 것이고, 또 국내 생산 설비의 대북 반출 한도를 1 회 100만 달러로 설정해 놓은 현행 규정도 폐지시킬 것으로 예상됩니다. 투자 규모와 관련해서는, 투자 금지 업종의 목록 즉, 네거티브 리스트(negative list)를 만들어서, 투자 금지의 폭을 줄이는 대신에 투자를 촉진시키는 쪽의 정책을 쓸 것으로 예상됩니다. 법을 고칠 것은 고치고 또 고치

지 않는 것은 새로운 규정을 두어서 4월 말이면 남북 경협 활성화 조치가 발표된다고 합니다.¹⁾

이러한 조치가 당장에 북쪽의 호응을 불러일으키기는 쉽지 않겠지만, 앞으로 1~2년 안에는 결국 북쪽에서도 호응하게 되리라고 기대해봅니다. 북쪽이 경제 위기에서 조금이라도 벗어나는 길은 남쪽과 우선 경제적으로 협력하는 길밖에는 달리 없기 때문입니다. 아마 이번 대통령 임기 안에 금강산을 관광특구로 북한이 지정해서, 남북이 공동 개발하는 데까지 진전이 이루어질 수 있다면 다행일 것입니다. 우리는 그렇게 되도록 힘을 쏟는 것이 좋겠습니다.

이것은 김 대통령의 임기 안에는 북한에

1) 정부는 지난 4월 30일 강인덕 통일부 장관 주재로 '남북교류협력추진협의회'를 열고 현행 500만~1,000만 달러로 규정된 대북 투자 규모를 완전 폐지하고, 전략 산업과 중공업 부문을 제외한 모든 업종을 대북 투자 품목으로 허용하는 것을 골자로 한 '남북 경협 활성화 조치'를 의결했다. 이 조치는 북미제네바합의 직후인 1994년 11월에 발표된 '남북 경제 협력 활성화 조치'를 3년 5개월만에 전면 개정함으로써 미흡했던 부분을 보완했다는 데 의미가 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

〈남북 경협 활성화 조치 내용〉

항목	현행	개정
경협 수준	정부 주도의 시범적 경협	기업 책임 하의 자율적 경협
기업인 방북	선별 허용	북측 초청장 구비시 승인
기업인 방북 유효 기간	1년	3년
방북 승인 처리 기간	접촉 20일, 방북 30일	접촉 15일, 방북 20일
기업인 방북 절차	매회 사안별 승인	수시방북제 도입
생산 설비 반출 승인액	100만 달러 이하	자유화
대북 투자 규모	500만~1,000만 달러	자유화
투자 품목	경공업·서비스 부문	방위·전략 산업 제외 전부문
협력 사업 승인 절차	이원화	제한적 일원화
남북 교역 제한 품목	포괄 승인 제한 품목 205개	포괄 승인 품목 점진 확대

자료: 「문화일보」(1998. 5. 1).

서 이른바 붕괴가 발생하지 않으리라는 전망에 기초한 것입니다. 북한이 위기와 위기의 연속선 위에 서있음은 사실이지만, 앞에서 말씀드렸듯이 현대 문명 세계에서는 그 유례를 찾기 어려운 억압과 세뇌를 통치의 기본축으로 삼고 거기에 최고 권력자의 우상 숭배를 체제화시킨 북한체제의 특성상 그 기간까지는 존속하리라고 보는 것이 전문가들의 공통된 의견이라는 것을 덧붙이고자 합니다.

이 대목에서 저는 국내 여론의 지지 확보 문제에 대해 주의를 환기시키고 싶습니다. 대북 통일 정책의 수립 및 집행과 관련해 더욱 중요해지는 것은 국민 여론입니다. 이것은 외교의 귀재라고 했던 키신저도 늘 강조했던 것입니다. 키신저의 유명한 논문들 가운데 하나가 “미국 외교 정책의 국내 구조(The Domestic Structure of American Foreign Policy)”입니다. 여기서 그는 외교 정책이 실효를 거두려면 그 외교 정책을 뒷받침하는 국내 구조가 탄탄해야 한다는 것을 강조했습니다. 저는 이것을 더욱 실감하게 됩니다. 지금은 국민들이 새정부 출범의 초기니까 조용히 지켜보지만, 예컨대 동해안 공비 사건이 재발했는데도 정경분리론·햇볕론에 입각해 우리가 계속 경제 협력을 한다고 할 때, 여론이 가만히 있겠느냐와 여론이 가만있지 않으면 정부가 그것을 감당할 능력이 있겠느냐 등등의 문제가 앞으로 발생하게

될 것으로 봅니다. 그래서 남북 관계는 저는 연말까지의 전망을 두고 얘기하라고 한다면, 그렇게 큰 극적인 변화를 기대하기는 어려울 것이라고 말씀드리고 싶습니다.

그렇다고 해서 남북 관계의 본질적 개선을 위한 노력을 게을리하자는 뜻은 결코 아닙니다. 우리는 민족 문제의 평화적 해결을 위해 쉬지 말고 노력해야 합니다. 그렇지만 당장의 어떤 성과를 과시하기 위해 기발한 방법이나 편법에 의지하려 해서는 안될 것이며, 또 어떤 일이 일어났다고 해 一悲一喜할 필요도 없을 것이고, 철학과 원칙 아래 인내심을 갖고 의연하게 대처하는 것이 바람직합니다.

그러나 전반적으로는 남북 관계가 앞으로 미국의 한반도 정책, 미중 관계의 전개 양상, 또 한반도를 둘러싼 이웃 나라들 사이의 관계, 그들이 추구하는 한반도 문제 해결 방식에 크게 영향을 받을 것입니다. 한반도 문제는 여전히 국제 문제로 이웃 강대국들의 영향을 크게 받고 있습니다. 그렇기 때문에, 우리가 그런 쪽에 대해 관심을 쏟으면서 상황 진전을 주시해야 하지 않겠는가 생각합니다. 강대국을 상대로 하는, 국제 사회를 상대로 하는 국제 외교는 여전히 중요한 것입니다. 경청해주셔서 감사합니다. 統